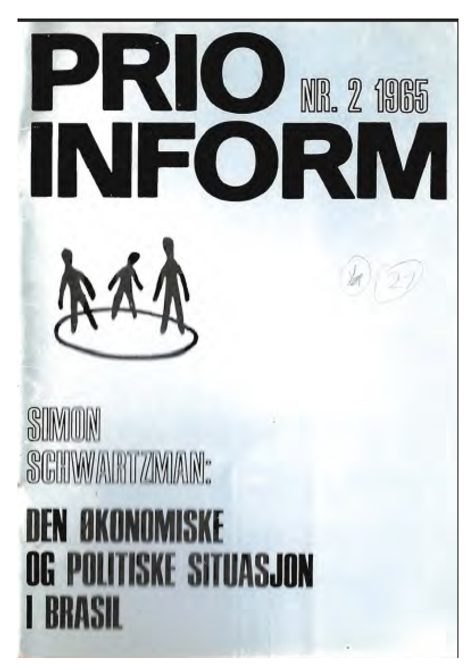
La Situación Económica y Política de Brasil

Simon Schwartzman

Texto original en castellano (1965), publicado como Den okonomiske og politiske situation i brasil, Oslo, Paxforlag, 1966.



El movimiento político-militar que, en primer de abril de 1964, depuso el gobierno João Goulart e llevó al poder el Mariscal Humberto Castelo Branco no solamente indica un vuelco en la orientación política de Brasil, sino también es un indicador precioso de una crisis de transición cuya naturaleza es necesario comprender para el entendimiento de los hechos políticos y sus perspectivas de desarrollo. El objetivo de este artículo es hacer una caracterización de la coyuntura económica y política de Brasil, a partir de su origen estructural, que pueda ayudar a la comprensión más adecuada de los fenómenos que se desarrollan al nivel del poder. Nuestra tesis es que existe una crisis específicamente económica y otra específicamente política, que, aunque se refuercen recíprocamente, pueden y deben, sin embargo, ser estudiadas aisladamente, en sus determinantes propios, para la comprensión de la crisis total del país. Nuestra principal preocupación será con la dimensión política, la menos estudiada de las dos en su especificidad.

I

Brasil ocupa una área de ocho y medio millones de quilómetros cuadrados, con una población de cerca de ochenta millones de habitantes, desigualmente distribuidos por su territorio. Se suele dividir a Brasil en cinco grandes regiones, dos de gran extensión y poca población (la región Norte, con los Estados de Amazonas y Pará y Acre, y la Región Centro-Oeste, con los Estados de Goiás y Mato Grosso), una que corresponde al llamado "polígono de las sequias" (Región Nordeste), y dos que representan el sector más desarrollado de Brasil. Algunos datos ayudan a caracterizar estas regiones:

Cuadro 1 - Características diversas de las regiones brasileñas						
	Norte	**Nordeste**	**Leste**	**Sur**	**Centro Oeste**	**Brasil**
Área	42,05%	11.35%	14.08%	9.70%	22.08%	8,511,965 Km^2
Población	3.7%	21.3%	34.4%	36.0%	4.6%	79,839,000 (1)
Densidad	0.8	17.8	21.8	33.5	20.0	9.4 h/km^2
Población urbana (%0	37.8	33.8	48.5	50.8	35.0	40% (31,990,938) (2)
Tasa de urbanización	5.3	4.8	4.9	5.8	9.4	5.4 (% al año) (3)
Crecimiento de la población rural	2.5	1.2	1.0	2.1	4.0	1.6% al año
Crecimiento de la población total	3.3	2.1	2.6	3.7	5.4	3.00 (% al año) (3)
Renta per cápita (US $)	225	166	285	475	198	US 325 (4)
% de la producción industrial	23%	10%	20%	29%	7%	26%
% de la renta interna	2.2%	10.6%	34.4%	50.3%	2.5%	100%
Datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), *Anuário Estatístico de 1963*. ([1]) Proyección para 1964, basada en el censo de 1960 ([2]) datos del censo de 1960 ([3]) en el periodo 1950/60 ([4]) no existe un cálculo en dólares, sino en cruzeiros. Nosotros hicimos la conversión suponiendo la renda per cápita nacional de 325 dólares, que se basa en lo indicado en el "Plan Trienal" del gobierno Goulart, y llevando en consideración la tasa de desarrollo.						

Lo que más llama la atención en el cuadro 1 es la existencia de una fuerte contradicción entre las regiones leste y Sur, de una parte, y las demás, de otra. Difícilmente se podría clasificar una región como el Estado de São Paulo o Guanabara (Río de Janeiro) como subdesarrollados, si se tomara en consideración solamente sus índices globales. Las diferencias demográficas y económicas coexisten, en el mismo sentido, con las diferencias en relación al nivel educacional, como lo indica el cuadro 2.

Cuadro 2 - Situación de la enseñanza, por Región (Matrícula por 1.000 habitantes)			
	Nivel Primario	**Nivel Secundario**	**Nivel Superior**
Norte	100	8	0,7
Nordeste	81	9	0,9
Leste	89	17	1,6
Sur	126	19	2,1
Centro-Oeste	100	11	0,9
BRASIL	103	15	1,5
Fuente: IBGE, *Anuário Estatístico*, 1963.			

Sin embargo, estas regiones más desarrolladas están bajo el influjo de las poblaciones que llegan constantemente de las regiones más subdesarrolladas, trayéndoles muchas de las características sociológicas y políticas propias de las áreas bajo fuerte transición. Esta característica de movilidad poblacional se puede ver por la comparación entre las tasas de crecimiento de las poblaciones urbana y rural, en las diversas regiones, en el cuadro 1. Si, en general, se supone que las poblaciones rurales, con un nivel de vida más bajo, tienden generalmente a una tasa más alta de crecimiento, estos dados dan una idea bien clara del intenso proceso de migraciones campo-ciudad, de una parte, y de las regiones más subdesarrolladas hacia las más desarrolladas, de otra (el 9,4 de crecimiento urbano en la región Centro-Oeste se explica, en gran parte, por la creación de Brasilia, la nueva capital).

II

A este cuadro de transición y contradicciones se añade una crisis económica que, a partir de 1961, parece poner el punto final a un intenso proceso de desarrollo económico. El examen de los índices de inflación, por un lado (por la evolución del "deflactor implícito") y de los índices de desarrollo, por otro, da una ilustración bastante clara de esta crisis.

Cuadro III - Tasa de Crecimiento del Producto Real		
período	**tasa de crecimiento anual del producto**	**tasa de crecimiento per cápita del producto**
1947/50	6,7	2,5
1951/55	5,8	2,7
1956/61	7,0	3,8
1962 (')	5,4	2,2
1963 (')	1,6	-1,6
Fuente: Fundación Getúlio Vargas (') - Estimativas preliminares		

En relación a la inflación, los datos de la fundación Getúlio Vargas indican una progresión que va desde 11,9 en 1950, 16,7 en 1955 hasta 37,1 en 1961, en progresión casi lineal. En 1962 el aumento del costo de vida fue superior a 50%, mientras que en 1963 llegó a los 80%.

Esta crisis económica, que coincide con un periodo de intensa inestabilidad política, es la culminación de un periodo de desarrollo comparable, en su velocidad, al del Mercado Común Europeo, y que tuvo como consecuencia la implantación de una industria de transformación y de base que pondría el país en la fase de decidido "take-off" no fueran las crisis. El examen de las importaciones de Brasil da una idea del grado de maturidad económica alcanzado. De 1948 a 1961, la importación de bienes de consumación bajó de 18,5 a 8,5%, mientras que la importación de equipamientos cae del 53% en 1949 a 33% en 1958, indicando el establecimiento de la industria nacional de bienes de capital. En 1961, el 48% de las importaciones son de productos intermediarios, metálicos y no metálicos, para la industria, y 22,2% de maquinaria y equipamientos industrial.

III

No es posible intentar, aquí, un diagnóstico más preciso de la crisis económica brasileña., que procuramos evidenciar por algunos indicadores más evidentes. De una manera general., podemos decir que, además de los determinantes estrictamente económicos de esta crisis, existen otros que vienen del área política y social, que ocuparán la parte principal de nuestro análisis. Es posible indicar, sin embargo, las principales explicaciones que los economistas suelen presentar, como determinantes económicos de la crisis.

a) El desarrollo económico del periodo 1955/60 fue financiado por una inflación que operaba un proceso de ahorro forzado, en beneficio de los grupos empresariales que, además, tenían grandes facilidades gubernamentales para sus inversiones. Esta inflación ha llegado, sin embargo, a un punto tal que pasa a favorecer las actividades económicas en el área especulativa., en detrimento de las actividades

específicamente productivas, además de aumentar la propia tasa de inflación. La inflación deja de ser, así, un factor positivo de desarrollo, y se constituye en obstáculo.

b) Puesto que., en el régimen inflacionario, las actividades industriales se basan mucho más en cálculos a partir del aumentos de ganancias., y no de la disminución de costos, el sistema industrial brasileño es especialmente vulnerable a una política deflacionista, además de las reducciones de crédito y de la capacidad de compra que tal política implica. Una vez que la inflación a llegado a los limites de su tolerancia, los esfuerzos gubernamentales para detenerla son inevitables, pero implican necesariamente un desestimulo para las actividades industriales.

c) La capacidad industrial instalada en la industria pesada y de transformación en el periodo 1955/60 suponía un desarrollo progresivo del mercado interno que fuera capaz de mantener el parque industrial trabajando a plena capacidad. Este mercado interno, sin embargo, no se ha desarrollado, por dos tipos principales de factores. De una parte, la estructura rural., basada en el latifundio de tipo tradicional, mantiene gran parte de la población rural alejada de la economía monetaria, y sin capacidad de compra. De otra parte., la concentración del desarrollo en la región centro-sur opera como polo de atracción para el ahorro y los recursos técnicos de otras partes del país., no permitiendo que estos se desarrolle por si mismos. La consecuencia es que el parque industrial tiene que trabajar con solamente una parte de su capacidad, y el mercado interno amenaza con presentarse saturado, con perspectivas de un progresivo aumento de la paralización industrial.

d) La estructura rural, además de alejar gran parte de la población de la economía monetaria, es inelástica al crecimiento de la demanda de productos alimenticios, lo que tiene como consecuencia un aumento de la inflación, y la disminución de la capacidad de comprar productos industriales. Además de esta barrera al desarrollo económico, la receta de divisas del país, basada principalmente en la exportación del café, es rígida., y tiende a caer. Sin embargo., el crecimiento de la industria hace con que las importaciones se concentren en productos esenciales y insustituibles, cuya imposibilidad de importar no permite la continuación del desarrollo industrial.

e) La rigidez de la estructura rural tradicional a los estímulos económicos, la tendencia hacia la concentración de capitales en los polos de crecimiento, la existencia de "puntos de estrangulamiento" en el sistema económico (transportes marítimos y ferrocarriles, energía eléctrica, acero, etc.) que la iniciativa privada no quiere o no tiene interés en desarrollar, todo esto crea una necesidad de intervención gubernamental en el área económica que, sin embargo, no tuvo condiciones políticas de realizarse a contento. No fue posible, hasta el momento, una intervención eficaz en la estructura rural, y el gobierno no tuvo, asimismo, una política definida de contraponerse a los desequilibrios regionales progresivos. Una única excepción, posiblemente, fue la creación de la Superintendencia del Desarrollo del Noroeste (SUDENE) cuya labor parece haber sido interrumpida por la casación de los derechos políticos de su director, el economista Celso Furtado, y la salida de todo su equipo, con el movimiento político-militar de abril de 1964.

Establecido, en pocas líneas, este background económico, podemos pasar al análisis estrictamente político de la crisis brasileña.

Segunda Parte

I

Constitucionalmente, Brasil es una república federativa compuesta de 22 estados relativamente autónomos y un gobierno central de tipo presidencialista y bicameral. Son electores todos los habitantes alfabetizados de más de 18 anos, lo que resulta en un colegio electoral de cerca de 18 millones de personas. Existe un sistema multi-partidario que, en realidad, se concentra en cuatro grandes partidos, el Partido Social Demócrata (PSD), el "Partido Trabalhista Brasileiro" (Laborista, PTB), la Unión Democrática Nacional (UDN) y el Partido Social Progresista (PSP). En las elecciones legislativas de 1962, estos partidos consiguieron 80% le las sillas, de las cuales 30% con el PSD, 28% con el PTB, 23% con la UDN y los demás con el PSP. Subyacente a este aspecto formal, existe una realidad de la política brasileña que no se manifiesta, de ninguna manera, en su exteriorización legal o ideológica.

El punto básico es que las siglas partidarias tienen poco que ver con el contenido social práctico de los partidos. El partido Social Demócrata, a pesar del nombre, es un partido esencialmente latifundista y burocrático, sin otra ideología que no sea la vinculación con el poder. Juntamente con el partido laborista, formó la base de sustentación del sistema de poder creado por el presidente Vargas (llevado al poder por una revolución en 1930, dictador de 1937 a 1945, presidente constitucional de 1950 a 1954, cuando se suicidó a raíz de una crisis política), y que fue responsable por la elección del presidente Gaspar Dutra (1946/50), Juscelino Kubitscheck (1956/60) y João Goulart (vice presidente de Kubitscheck y Quadros, llevado a la presidencia cuando de la demisión de este último en agosto de 1961). Así como el PSD constituya la base rural del sistema de poder (o, sencillamente, del "Sistema"), el PTB era el pié urbano, buscando sus fuerzas en el sistema de asistencia social y en la máquina sindical, ligada al Ministerio del Trabajo según un modelo de inspiración mussoliniana, creado en la época de la dictadura Vargas. Esta característica de PTB, sin embargo, no es general, puesto que el tiene, en muchas regiones, las mismas características del PSD.

La Unión Democrática Nacional se formó por oposición liberal a la dictadura Vargas (el "Estado Novo"), con base en la intelectualidad y la clase media urbana. Además de esta característica, la UDN capitalizó las contradicciones locales en el sector rural, adquiriendo, así, una configuración simétrica al PSD. Partido de oposición, sin penetración en las capas populares (a no ser en los estratos medios), y sin el beneficio de la manipulación del poder gubernamental para fines electorales, solamente con la desagregación del "Sistema" consigue llegar al poder nacional, frustradamente con la elección de Jânio Quadros en 1961, y de cierta manera con el movimiento político-militar de abril de 1964.

El PSP, finalmente, tiene su base en São Paulo, el Estado más desarrollado del país, que posee una realidad política bien propia. Es un partido estructurado al rededor de una persona, el gobernador Adhemar de Barros, que hace una política basada en protección paternalista a los trabajadores, utilización casi abierta de la corrupción para fines personales y políticos y, en los últimos tiempos, anti-comunismo militante.

Un indicador bastante claro que la situación de los partidos políticos brasileños es la existencia de alianzas regionales, para fines electorales. Estas alianzas se hacen en función de intereses locales, y la evolución de los votos dados a las alianzas, en contraposición a los votos estrictamente partidarios, da una idea bien clara de la poca diferenciación ideológica de los partidos.

Cuadro IV - Distribución de los votos en las elecciones legislativas

Año	**electorado**	**votantes**	**votos:**		
			partidarios	**a alianzas**	**nulos o en blanco**
1954	15.104.604	66% (100)	68%	25%	7%
1958	13.780.460	92% (100)	58%	33%	9%
1962	18.528.847	81% (100)	42%	39%	19%

Fuente: Pompeu de Souza, "Eleições de 1962: Decomposição Partidária" , *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16, enero de 1964.

La caída de la abstención en 1958 es explicada por una revisión en el empadronamiento electoral, y el aumento de votos nulos o blancos en 1962 puede tener relación con el cambio en el sistema de votación. De toda forma, los 42% de votos partidarios en 1962, considerando el carácter totalmente local de las alianzas, indican muy bien la pérdida progresiva del contenido programático de los partidos políticos en general. El cuadro abajo da una idea de la diversidad de las coligaciones del mayor partido político brasileño, el PSD, en las elecciones de 1958.

Cuadro V - Coligaciones electorales del Partido Social Demócrata en las elecciones legislativas de 1958

Total de Coligaciones	21 (una por Estado)
con el Partido de Representación Popular (')	7 (33%)
Con el PTB	6 (28%)
Con la UDN	4 (19%)
Con el PSP	5 (24%)

Fuente: Pompeu de Souza," Eleições de 1962: Decomposição Partidária", *RBEP* 16, elaborado
(') el PRP es un partido característicamente de derecha.

II

Esta descripción somera del panorama partidario brasileño muestra que, mas importante que los programas partidarios, son los tipos de participación política manipulados diferencialmente por los diversos partidos, sin una correlación perfecta. Es posible indicar estos tipos de participación, observando que la relación que hacemos con los diversos partidos es solamente aproximada.

a) El "*coronelismo*". Consiste en la manipulación del electorado rural por los jefes locales ("coroneles"), que utilizan para eso de la red de relaciones particularistas de parentesco y compadrazgo, además del poder personal que muchas veces detienen. En el tiempo, el "coronel" ha perdido el poder absoluto local, y su fuerza pasa a depender cada vez mas de la capacidad que tenga de hacer un trabajo de advocación entre el poder nacional o Estadual y los intereses locales. Por esto el "coronel" es, en general, a favor del gobierno, puesto que la oposición al gobierno le quita las posibilidades de hacer este tipo de intermediación. En la medida en que aumenta la emigración rural, aumenta también la dependencia de los jefes políticos locales en relación al poder central, pues las poblaciones urbanizadas cada vez menos se mantienen fieles a los jefes políticos por lealtades tradicionales, y cada vez más exigen beneficios, empleos, puestos públicos. Este sistema fue la base de sustentación de la "República Vieja" (hasta 1930), y es aun una de las principales bases de sustentación del PSD.

b) la consecuencia de la transformación que indicamos en el sistema del "coronelismo" es una *política de clientela*, basada casi exclusivamente en una otorga de favores públicos empleos, principalmente) y el establecimiento, así, de una red de lealtades por intercambio de favores. Con esta evolución, el poder estadual pasa a ser cada vez menos la resultante de una composición de poderes locales, y cada vez más un estrato social perfectamente caracterizado que manipula, según su conveniencia, los jefes políticos locales, por la concesión de beneficios personales. Este estrato tiene intereses que transcienden el área local, y se concentran en los beneficios económicos y políticos que puedan derivar de la manipulación de los poderes estaduales. El clientelismo, versión urbanizada del "coronelismo", es un reflejo de la incapacidad del sistema económico y social de absorber las nuevas clases madias en el sistema productivo, y es una de las principales razones de la incapacidad operativa de la administración publica, justo en el momento en que su acción seria más necesaria, en la crisis económica y social.

c) *El paternalismo urbano sindical-asistencial*. Para amortiguar el empuje del movimiento obrero que empezó a surgir con la industrialización, en los anos 30, el gobierno Vargas creó una legislación social avanzada, que al mismo tiempo daba una serie de beneficios a la clase obrera, y la mantenía ligada al poder. Fue creado un sistema de seguridad social y una máquina sindical, los dos subordinados al Ministerio del Trabajo, a través del cual se formaba un liderazgo sindical sobrepuesto, o se hacia la cooptación de los líderes naturales. La figura social del "pelego" término despreciativo por lo cual se asignan estos líderes de origen obrera y corrompidos por la participación en el sistema de poder, es bien característica de esta forma de organización sindical incipiente y superordinada, un liderazgo mantenido por un impuesto sindical obligatorio con aplicación controlada por los intereses políticos del Ministerio del

Trabajo, normalmente dirigido por un miembro del PTB, cuando el "Sistema" PSD-PTB detenía el poder. Esta forma paternalista de encuadramiento del movimiento obrero fue, por largo tiempo, perfectamente eficaz para la conquista del voto obrero, pero, por supuesto, no permitía a los líderes sindicales una acción autónoma, ni, mucho menos, daba al gobierno una organización sindical efectiva y estructurada como base de sustentación.

La evolución del sistema industrial, teniendo como corolario una mayor organización obrera autónoma, y un aumento de aspiraciones que el paternalismo, siempre ligado a formas de corrupción, no podía satisfacer, llevó, de una parte, a una repulsa a la máquina ministerial, con la lucha por un sindicalismo de tipo "tradeunionista", y, de otra parte, a un liderazgo de tipo izquierdista en el interior mismo de la máquina ministerial que, sin desligarse de ella utilizando los beneficios del impuesto sindical, con la profesionalización de los líderes, etc., pasó a disputar con los antiguos "pelegos" el control de la máquina sindical. La explicación de una otra orientación parece estar en el contacto mayor o menor que los diversos sectores hayan tenido con la máquina sindical oficial. "El sindicalismo libre" es típico de São Paulo, que estuvo desde los anos 30 alejado del poder central en su nivel mas alto, mientras que el otro se desarrolló a través del PTB, en combinación con el Partido Comunista (que, aunque ilegal, llegó a tener mucha influencia en el movimiento sindical), en una simbiosis en la cual el Partido Comunista ganaba fuerza en la medida que aumentaba la industrialización y la organización sindical, y se agudizaba la crisis económica.

III

Es imposible ordenar los partidos y fuerzas políticas brasileñas en un continuo que va de la izquierda hacia la derecha. Ni siempre el juego político se pone en estos términos, y muchas agrupaciones cambian de posición según el interés del momento. Sin embargo, podemos intentar un mapa que, aunque incompleto y limitado, puede ayudar a tener una idea de la disposición de las fuerzas políticas de Brasil, cuando comienza la desagregación del sistema de poder que describimos arriba.

derecha				**izquierda**
Partido de Representación Popular	UDN	PSD	PTB	Partido Comunista
política ideológica	política ideológica, coronelismo, clientelismo	coronelismo, clientelismo	clientelismo, paternalismo urbano, política ideológica.	paternalismo urbano, política ideológica.
clases medias urbanas	clase media urbana, clase alta urbana, clase alta rural, estudiantes, intelectuales	clase alta urbana y rural	clase alta rural, "pelegos", líderes obreros, intelectuales.	"pelegos", lideres obreros, intelectuales, estudiantes.

La primera línea corresponde a los partidos políticos, la segunda a formas de actuación política, y la tercera a la origen de sus cuadros. No será demasiado insistir en que la correlación es imperfecta, pues, por ejemplo, el PRP no tiene casi expresión, existe una derecha bien desarrollada en el PSD, y el Partido Comunista no tiene el control de los sectores de izquierda, principalmente en las capas intelectuales, adonde los grupos cristianos (católicos), por ejemplo, tienen gran expresión.

IV

La elección de Jânio Quadros para la presidencia de la República, en 1961, caracteriza el fin del predominio político del "Sistema" PSD-PTB. La característica más importante de estas elecciones fue que los principales candidatos eran personas extrañas a las agrupaciones partidarias que las apoyaban. En general Henrique Teixeira Lott, de la agrupación PSD-PTB, se impuso como el hombre fuerte de la línea del nacionalismo económico apoyado por los sectores más izquierdistas del PTB y aceptado (de mala gana) por el PSD, a raíz de la participación que tuvo, en el pasado, en la defensa del presidente Kubitscheck; y Quadros, surgiendo de una trayectoria política de colores estrictamente personalistas, demagógicos y moralizantes.

La característica básica de la nueva situación es que los sistemas de encuadramiento del electorado han perdido mucho de su eficacia, sin haber, sin embargo, sido sustituidos por otros sistemas dotados de estabilidad en el tiempo. El juego político sigue, formalmente, siendo hecho por los partidos, pero tienen que buscar a nombres que adquirieran prestigio afuera de los antiguos sistemas de encuadramiento. Una clasificación somera de las nuevas formas de participación política incluye:

a) El personalismo de tipo autoritario, con penetración en las capas urbanas de clase media y baja. El autoritarismo personalista, carismático, siempre fue un componentes del sistema PSD-PTB, particularmente en el período de Vargas, que tenia algunas de las características del "caudillo" latinoamericano. Sin embargo, el "paternalismo", manipulado por la seguridad social, los favores públicos y la máquina sindical eran elementos fundamentales en el autoritarismo personalista de viejo estilo. En la nueva situación, tenemos un personalismo de oposición, en lo cual el "slogan" de moralización, y el título de honestidad personal son el "leit notiv" de la acción política. Quadros, de una parte, y Carlos Lacerda (actualmente gobernador del Estado de Guanabara, Río de Janeiro, y candidato a las prójimas elecciones presidenciales) son los representantes más claros de esta línea, que tiene fuerza en casi todos los sectores de la población que no están organizados o encuadrados en sistemas institucionales de participación política. Lacerda, además, tiene un colorido ideológico derechista, lo que le da una fuerza más grande en las clases media y media alta, mientras que Quadros tenía mayor apoyo en las clases medias bajas.

b) En el movimiento sindical, la oposición al sistema se hace por la radicalización ideológica en el interior mismo de la máquina sindical ministerial, tornando muchas veces imposible decir adonde termina el Partido Laborista (PTB) y comienza el Partido Comunista. La participación política ideológica se desarrolla también en el sector estudiantil y en el campo. en la medida en que surgen algunas formas de organización

del campesinado. Un gran sector de la intelectualidad más joven también se orienta hacia una política ideológica, lo que contribuye a la formación de un sector izquierdista bien desarrollado en las clases medias urbanas.

c) La desagregación de la antigua máquina de encuadramiento político, y el correspondiente crecimiento de las izquierdas y de la política de coloración demagógica, hace con que los sectores conservadores también se radicalicen ideológicamente. Esta radicalización no se hace a través de partidos de masa (la derecha sigue con la utilización de líderes carismáticos, particularmente Lacerda), sino de forma de conspiración, principalmente en el área militar, y por la organización de grupos de presión. Para las elecciones de 1962 es creado en "Instituto Brasileño de Acción Democrática" (IBAD), organización que disponía de recursos casi ilimitados de origen poco conocida, que influye poderosamente en la formación del Congreso. La acción de conspiración crece en las fuerzas armadas, en competición con los grupos nacionalistas y "legalistas", que son la contrapartida armada de las izquierdas.

Este cuadro va ganando líneas más definidas en la medida en que la crisis económica se agudiza, y llega a su punto de culminación con la caída de Goulart, que analizamos a seguir.

V

Desde 1952, cuando el presidente Vargas lo nombra Ministro del Trabajo, João Goulart representa el pié sindicalista, y, por ende, "pelego" del "Sistema" PSD-PTB. Su participación en el gobierno, o mejor dicho, en las elecciones mayoritarias, es electoralmente necesaria, pero con la condición de mantenerse en posición secundaria. Goulart representaba, así, la ala izquierda del "Sistema", desde que es elegido vice-presidente de la República juntamente con Kubitscheck. y cuando gana las elecciones para vice-presidente en 1961 (mientras que su candidato a la presidencia, el general Lott, es derrotado), representa el puente entre el viejo sistema y la nueva situación política del país.

El desarrollo de la urbanización y industrialización dan a Goulart una base popular propia cada vez más fuerte, que se expresa en las elecciones mayoritarias, mientras que el Congreso sigue con la predominio de los partidos conservadores (además de la coloración ideológica que Goulart progresivamente va introduciendo en sus programas, se presenta para el país como el heredero político de Vargas.) Cuando, en agosto de 1961, Quadros deja la presidencia (por una combinación de presiones acumuladas contra su política externa y problemas de inestabilidad psicológica), y Goulart es llamado a la presidencia, la coligación PSD-PTB no puede mas mantenerse, pues el mismo PSD no lo admite en el poder, y la UDN no se dispone a aceptar más las reglas de juego democrático. La alternativa de Goulart es, o someterse al control político del PSD, cuyas virtualidades políticas estaban ya en disminución, o intentar conseguir una base de poder propia. Acepta un régimen parlamentario que el Congreso y sectores militares le imponen, pero, por la manipulación de presión popular, llega a la convocación de un plebiscito, por lo cual recupera la plenitud de poder, por lo menos en el nivel formal, a principios de 1962. La crisis económica plantea la necesidad de una política económica de intervención, principalmente en el campo (por una reforma agraria), contra la cual se unen los antiguos adversarios, PSD y UDN. Después de muchas idas y venidas,

Goulart opta por una posición estrictamente ideológica, de intervención económica, reforma agraria y nacionalismo económico, además de mantener el apoyo obrero, y no poner obstáculos a la participación política de las izquierdas (El Partido Comunista, aunque siguiendo ilegal, actúa abiertamente). En los últimos días de su gobierno hace un primer decreto de desapropiación de tierras, nacionaliza las refinarías de petróleo que quedaban aún en manos de particulares (desde 1950 Brasil tiene monopolio estatal de producción y refino de Petróleo, la PETROBRÁS), interviene fuertemente en el mercado de inmuebles, y empieza una represión policial a les "crímenes contra la economía popular". Todo esto lo hace en oposición al Congreso y a la gran prensa, y, en el nivel político, exige un plebiscito por las "Reformas de Base", que son su bandera de acción.

Esta opción de Goulart por una política abiertamente ideológica (hecha en un gigantesco meeting en 13 de marzo de 1964, en Río de Janeiro) tiene por base el crecimiento de la izquierda, que es abrumador desde algún tiempo atrás. En las elecciones de 1962, Pernambuco, unos de los principales Estados del país (y el principal en la región conturbada del Noroeste brasileño) elije como gobernador a Miguel Arraes, con una línea definida de izquierda, lo mismo que en el pequeño Estado de Sergipe, con Ceses Dória. En Río de Janeiro, Leonel Brizola, cuñado de Goulart y con una posición de izquierda radical, es el deputado más votado del país, con más de 300 mil votos. Además de este crecimiento electoral, la izquierda adquiere fuerza en el movimiento sindical (la Confederación Nacional de Trabajadores de la Industria pasa a tener, por primera vez, una orientación estrictamente ideológica) y en el movimiento estudiantil, a través de la Unión Nacional de Estudiantes, de hace mucho bajo la dirección de un movimiento católico de izquierda (Acción Popular), que no desprecia el apoyo comunista.

Dos puntos deben ser llevados en consideración para comprender la naturaleza de este crecimiento de la izquierda. De una parte, las relaciones de la izquierda con Goulart fueran siempre de desconfianza recíproca, pero también de apoyo recíproco. Cuando, a fines de 1962, Goulart empieza a forzar el plebiscito que le devolvería la plenitud de los poderes constitucionales, la izquierda lo apoya incluso con huelgas generales. Cuando, sin embargo, Goulart intenta un golpe de mano en septiembre de 1963, pidiendo al Congreso la decretación del estado de sitio, la izquierda le quita el apoyo, y el pedido tiene que ser retirado del Congreso después de haber sido presentado. Las veces que la izquierda intentó una acción política independiente (como la tentativa de llevar a San Tiago Dantas a primer ministro, por ejemplo) no tiene capacidad de acción autónoma. Estos hechos indican que, de una parte, Goulart no tenia el control de la izquierda, pero, de otra, la izquierda mismo dependía del apoyo gubernamental para su fuerza.

El otro punto, pues, es que las izquierdas no tenían una organización autónoma, y estaban cargadas. de contradicciones. Es Partido Comunista, aunque, por suposición, más organizado, siempre fue minoritario. Algunos grupos (el líder campesino Francisco Julião, y sus "Ligas Campesinas", los "grupos de 11" de Leonel Brizola, la "Acción Popular", de orientación católica, entre otros) van hacia una extrema izquierda sin mayores posibilidades y penetración, mientras que la mayoría procura hacer su radicalización explotando las contradicciones del gobierno de Goulart

El crecimiento de las izquierdas, con apoyo o permisión de Goulart, hace aumentar la desconfianza en relación a el, que intenta, por mucho tiempo, convencer a los sectores conservadores que su política seria la única alternativa a la revolución comunista. El impase, sin embargo, está puesto, y no tiene solución pacífica. Los sectores conservadores no creen en Goulart, no le dan instrumentos de Gobierno, y a la crisis política se suma la crisis económica, que llegó a puntos insostenibles. El vuelco a la izquierda que hace Goulart a 13 de marzo, con los decretos a que nos referimos mas arriba, no busca efectos técnicos, sino resultados políticos: Goulart percibe que solamente una movilización de fuerzas populares que alterara el sistema de poder podría darle posibilidades de una acción efectiva. Una prueba de esto es el decreto de desapropiación de los latifundios al margen de las carreteras, que no tenía ninguna efectividad económica, y buscaba solamente efectos sicológicos.

Quince días después de su definición hacia la izquierda, se inicia la sublevación contra Goulart, por parte de sectores militares y los gobernadores de los dos Estados más grandes de país, Minas Gerais e S. Paulo, a pretexto de una insubordinación de marinos. La confrontación se hace por medición de fuerzas, y la infidelidad de algunos generales define el cuadro contra Goulart, cuyo gobierno no resiste 72 horas. Después de un periodo de confusión política, los militares proclaman la existencia de un comando revolucionario que baja un "Acto Institucional", introduciendo cambios en la Constitución, el Congreso declara vacía la presidencia, elije el general Castello Branco para presidencia, y el país vuelve a una aparente normalidad constitucional.

VI

El nuevo régimen instalado a partir del 1er. de abril puede significar el fin del período de transición política, y el comienzo de un otro sobre cuyos principales rasgos podemos intentar algunas predicciones, a raíz de nuestro análisis anterior.

En el nivel manifiesto, el nuevo gobierno tiene un carácter anticomunista, moralizador y reformista, y una base de sustentación fundamentalmente militar. Los poderes excepcionales de que dispone, gracias al Acto Institucional (que le permitió suspender los derechos políticos de centenares de políticos, incluso los ex-presidentes Kubitscheck y Quadros y de decenas de diputados, y dimitir de la administración pública miles de funcionarios acusados de subversión y corrupción, principalmente en las fuerzas armadas, además de poner al Congreso en una posición de subordinación en relación al ejecutivo) puede dar base a una remodelación general del panorama político brasileño, de tal manera que, si hay una vuelta a la normalidad constitucional de echo, con elecciones en 1967, no sea posible volver, más, al predominio político del viejo "Sistema", ni a la política autoritaria personalista.

El anti-comunismo del actual gobierno viene de una visión de conspiración sobre las izquierdas. Dentro de esta ideología militar, todas las formas de izquierdización hacen parte de un plan de subversión en escala mundial, lo que implica, como consecuencia, la necesidad de un tratamiento policial militar en relación a las izquierdas. Este policialismo, en la medida en que llega a las universidades y sindicatos, impide la organización estudiantil y sindical, da una línea claramente conservadora, anti-popular y anti-intelectual al

nuevo régimen. Sin embargo de esta ideología haber sido la justificación del movimiento contra Goulart, todas las especulaciones que se hacían a respecto de una conspiración de izquierda se mostraran falsas, lo que quitó mucho de la justificación moral de los "revolucionarios de abril". Este carácter conservador, sin embargo, tiene su contrapartida en el hecho de que los grupos militares que detienen el poder político no tienen, en principio, ninguna vinculación más directa con los grupos conservadores tradicionales, el PSD y mismo la UDN. La consecuencia es que, deteniendo el poder político con altas posibilidades de acción y autonomía, el actual gobierno pudo proponer una ley agraria que es mucho más radical que la propuesta por Goulart, y que fue uno de los puntos básicos de la oposición que se ha hecho a él. La acción contra el movimiento sindical, con la destruición de la máquina sindicalista ministerial (que no es un hecho todavía, sino una posibilidad) se de una parte significa la debilitación del movimiento obrero, puede también significar que, en la medida en que la clase obrera vuelva a se organizar, lo haga con mucho mas autonomía y autenticidad. El moralismo en la administración pública, finalmente, aunque sin tener ninguna visión más sociológica del problema de la corrupción, puede conducir a una mayor racionalización de la máquina estatal.

En conclusión, podríamos decir que existen posibilidades muy reales de que se esté procesando un gran cambio en las instituciones políticas de Brasil, realizado por la única agrupación que dispone de organización y instrumentos capaces de hacerlo, las fuerzas armadas, que vienen llenar el vacío creado por la desarticulación del antiguo sistema de dominación política. Este cambio seria en el sentido de una mayor racionalidad del Estado, y de la destruición de las formas tradicionales de participación y manipulación política.

La gran discusión política en el Brasil de hoy es si será mantenida o recuperada la normalidad democrática, o si el control militar del aparato gubernamental llegará a sus últimas consecuencias, con la implantación de una dictadura militar abierta. Lo que el gobierno se propone es hacer, dentro de una democracia limitada, una serie de cambios políticos y económicos que pueda permitir la reapertura del juego político más tarde, en nuevas bases. Los sectores más derechistas, sin embargo, parecen presionar en el sentido de eliminar todas las formas de control legal a la acción gubernamental, mientras que la oposición liberal busca, sobre todo, la vuelta al tiempo anterior a Goulart.

El hecho indiscutible es que los cambios que el gobierno intenta hacer son seguidos de una fuerte limitación a las libertades civiles y de pensamiento, y la pregunta es si el extremo conservadorismo ideológico de muchos de los actuales miembros del poder, la sofocación policial de la intelectualidad joven no van a impedir que los problemas económicos tengan una solución satisfactoria, sin los que la normalidad política no será alcanzada. De hecho, la racionalización que el actual gobierno parece estar introduciendo en la estructura política se hace acompañar de una política económica conservadora, de contención inflacionaria por mecanismos monetarios, limitación de sueldos, disminución de la actividad económica del Estado, etc. La superación de la crisis política, con un gobierno que, por primera vez desde algunos anos, tiene poder efectivo, trajo una aparente tranquilidad en el área económica. Pero las contradicciones del

sistema económico siguen existiendo, las pocas tentativas de una política de intervención económica más racional del antiguo gobierno fueran destruidas (el ejemplo de la SUDENE, que indicamos anteriormente, es solamente lo más evidente), y la crisis puede explotar más temprano de que uno piensa, con consecuencias imprevisibles.

VII

Llegamos a algunas conclusiones. El actual gobierno es una consecuencia natural de la crisis del sistema político brasileño, crisis que tiene su origen en el mismo proceso de desarrollo económico-social del país, y cuya característica básica fue la destrucción del antiguo sistema de sustentación del poder, lo que trajo la intervención militar. En realidad, esta es la primera vez en este siglo que las fuerzas armadas toman, en Brasil, la responsabilidad del control directo del poder.

La evolución posible puede ser, o la creación de nuevas formas de participación política, con partidos ideológicamente más definidos y independientes, y una polarización ideológica clara, o entonces la continuación de la desestructuración política, y el crecimiento del poder militar. En último análisis, es de la capacidad que tendrá el gobierno de superar la crisis económica, o de la capacidad de la economía brasileña de superar su crisis a pesar del Gobierno, que dependerá la nueva faz política que tendrá Brasil en futuro prójimo. Las perspectivas de una salida revolucionaria de izquierda nos parecen bastante bajas, a no ser por un endurecimiento de la política represiva, acompañado de una fuerte crisis económica.